

MALİ İLİŞKİLER PERSPEKTİFİNDE HESAP VEREBİLİRLİK: TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME¹

ACCOUNTABILITY IN THE PERSPECTIVE OF FINANCIAL RELATIONS: AN EVALUATION ON TÜRKİYE-EUROPEAN UNION RELATIONS

Yasin ZARARSIZ²  Emin BARLAS³ 

Makale Başvuru Tarihi: 04.06.2025

Aralık 2025

Makale Kabul Tarihi: 20.10.2025

Cilt: 3, Sayı: 2

Özet

Küreselleşme süreciyle birlikte devletlerin mali yönetimlerinde hesap verebilirlik, şeffaflık ve etkinlik ilkeleri ön plana çıkmıştır. Avrupa Birliği (AB), aday ülkelerde bu ilkelerin yerleşmesi amacıyla mali yardım ve fon programları aracılığıyla yönetim kapasitesini güçlendirmeyi hedeflemektedir. 1963 yılında Ankara Anlaşması ile başladığı AB üyeliği sürecinde Türkiye, AB'ye aday ülke olarak özellikle Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) programları çerçevesinde hesap verebilirlik yükümlülüğüne tabi tutulmaktadır. Çalışmada, Türkiye'nin AB ile mali ilişkilerinde hesap verebilirlik düzeyini hem kurumsal hem de uygulamalı olarak değerlendirmekte; AB raporları, ulusal mevzuat ve güncel mali veriler ışığında çok boyutlu bir analiz sunulmaktadır. Burada Türkiye-Avrupa Birliği üyelik süreci ve ilişkileri tarihsel olarak analiz edilerek mali açıdan hesap verebilirliğin artırılması için stratejik ve politik önerilerin sunulması hedeflenmektedir. Bu bağlamda Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde AB tarafından Türkiye'ye verilen üyelik öncesi mali yardım ve fonlar hesap verebilirlik açısından incelenmiştir. Elde edilen bulgularda Türkiye'nin AB'den 1963'ten itibaren üyelik öncesi üyelik statüsü adı altında almış olduğu ve devam eden IPA fonlarının yardım programlarındaki mali destekler karşılığında hesap verebilirliği artırılması ile Türkiye-AB bütünleşmesi sağlanmaya çalışıldığı, sosyo-ekonomik ve politik değişkenlerin anlaşılabilirliğine olanak tanındığı sonucuna varılmaktadır. Ayrıca AB Komisyonunun Türkiye'ye yönelik 2023 ve 2024 yıllarına ait Raporlarda yalnızca mali alandaki eleştiriler incelenmiştir. Elde edilen bulgular, Türkiye'nin mali yönetiminde kurumsal ilerlemeler sağladığını ancak denetim, katılımcılık ve fon etkinliği alanlarında yapısal sorunların devam ettiğini göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Türkiye, Mali İlişkiler, Hesap Verebilirlik

JEL Kodları: F02, H30, H63

Abstract

With the globalization process, the principles of accountability, transparency, and efficiency have come to the forefront in the financial management of states. The European Union (EU) aims to strengthen governance capacity through financial assistance and funding programs to establish these principles in candidate countries. Turkey, as a candidate country, is subject to accountability obligations, particularly within the framework of the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) programs, as part of its EU membership process, which began with the Ankara Agreement in 1963. This study assesses the level of accountability in Turkey's financial relations with the EU from both institutional and practical perspectives, presenting a multidimensional analysis in light of EU reports, national legislation, and current financial data. This study aims to provide a historical analysis of the Turkey-EU accession process and relations, and to offer strategic and policy recommendations for increasing financial accountability. In this context, the pre-accession financial assistance and funds provided to Turkey by the EU in Turkey-EU relations are examined in terms of accountability. The findings conclude that

¹ Bu çalışma, aynı isimle 8-10 Mayıs 2025 günü Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi II. International Congress Of Economics and Administrative Studies kongresinde sunulmuş ve yeniden düzenlenmiştir.

² Doktora Öğrencisi, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Maliye Bölümü, ysnzrrsz@gmail.com

³Dr. Öğr. Üyesi, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Mali İktisat Anabilim Dalı, emin.barlas@gop.edu.tr

Turkey has received pre-accession status from the EU since 1963, and that the ongoing IPA funds, in exchange for financial support in aid programs, are intended to foster Turkey-EU integration and facilitate the understanding of socio-economic and political variables. Furthermore, the EU Commission's 2023 and 2024 reports on Turkey only examined criticisms in the fiscal sphere. The findings indicate that Turkey has made institutional progress in its fiscal management, but structural problems persist in the areas of oversight, participation, and fund efficiency.

Keywords: European Union, Türkiye, Financial Relations, Accountability

JEL Codes: F02, H30, H63

1. Giriş

Avrupa Birliği (AB), 1951’de Paris Antlaşması ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu adı altında kurulmuş, 1957’de Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu olarak değişmiştir. 1993’te kabul edilen Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği adını almıştır. Türkiye-AB ilişkisi, II. Dünya Savaşı sonrası soğuk savaş dönemiyle birlikte 1963 yılında Ankara Antlaşması ile başlamıştır. 1999 yılında Helsinki Zirvesi ile Türkiye’nin adaylığı kabul edilmiş ve 3 Ekim 2005 Lüksemburg Konferansında Türkiye’nin AB’ye üyelik müzakere sürecine girilmiştir.

Avrupa Birliği, aday ülkelerden yalnızca ekonomik ve siyasi kriterleri değil, aynı zamanda mali yönetim standartlarını da karşılamalarını beklemektedir. Hesap verebilirlik, bu bağlamda, kamu kaynaklarının etkin ve şeffaf biçimde yönetilmesini, fon kullanımında denetlenebilirliğin sağlanmasını ve demokratik yönetim kültürünün yerleşmesini hedefleyen temel ilkedir.

Türkiye’nin AB üyelik süreci, özellikle mali yardımlar ve fon yönetimi bakımından hesap verebilirlik mekanizmalarının gelişimini zorunlu kılmıştır. Ancak Türkiye’nin bu alandaki performansı, AB raporlarında zaman zaman yetersiz bulunmuştur. Bu çalışma, Türkiye-AB mali ilişkilerinde hesap verebilirlik anlayışının gelişimini güncel veriler ışığında değerlendirerek, mevcut durumun kuramsal ve pratik yönlerini ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Mali ilişkilerde hesap verebilirlik, etkin kaynak kullanımı ve saydamlık ilkelerinin sağlanması ile gerçekleşmektedir. Bu minvalde 1986 yılında Tek Avrupa Senedi ile Roma Antlaşması’na Ekonomik ve Toplumsal Uyum başlıklı yeni bir ilke konulmuştur. Tek yani ortak pazar, 1993 Maastricht Antlaşması ile ekonomik ve sosyal bütünleşme, bir başka ifadeyle AB entegrasyonunun temelini atılması anlamına gelmektedir. Bu entegrasyon ile AB, üye ülkeler arasında fırsat eşitliği ile uyum içerisinde gelişme ve kalkınma amaçlamaktadır. Bu kapsamda verimlilik ve şeffaflığı artırmak amacıyla Avrupa Konseyi mali yardım ve fonları birleştirmektedir (Köseçik, 2006: 15-18).

1980’li yıllarda Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecine ilişkin iktisadi ve mali liberalizasyon kapsamında özelleştirme, serbest piyasa, yerelleşme vb. faaliyetlere karşı olduğu bilinmektedir (Ökmen, 2006: 91). Türkiye’nin merkezîyetçi yapısı, AB kriterlerinden olan liberalizasyona geçişte uyumsuzluk oluşturmuştur. Bu uyumsuzluğu kaldırmak amacıyla AB ile 1993’te Maastricht ve Kopenhag anlaşmaları, akabinde 1996 Gümrük Birliği anlaşması imzalanmıştır. Maastricht anlaşması ile toplam kamu borcu GSMH’nin %60’ını ve kamu bütçe açığı GSMH’nin %3’ünü geçemeyecek şartları getirilmiştir. Kopenhag kriterlerinde ise; demokratik, hukuk devleti, insan ve azınlık haklarına saygılı bir devletin garanti edilmesi, rekabet ve işlenebilir bir piyasa ekonomisi, ekonomik, para ve siyasi entegrasyonun gereklerini yerine getirmeyi, birliğin getirmiş olduğu tüm bu kuralları yerine getirecek kurumsal yapının sağlanması gerekmektedir (Şahin, 2007: 599-600).

Türkiye, Gümrük Birliğine 1996’da üye olmuştur. AB’ye üye olmadan Gümrük Birliğine alım yapılan tek ülke Türkiye’dir. Türkiye’nin Gümrük Birliğine girme isteği AB üyeliğine kısa sürede katılım fikrinden doğmuştur. Ancak AB kriterlerine uyulması ve AB üyeliği için gerekli hazırlık döneminin gerçekleştirilmesi açısından hiçbir ülke AB’ye üye olmadan Gümrük Birliğine dahil edilmemiştir. Türkiye için bu şartlar oluşturulmadan Gümrük Birliğine üye olması Türkiye’nin zararına olmuştur (Üçler, 2014: 225-226).

AB tarafından üyelik sürecindeki Türkiye gibi ülkelere, katılım öncesi yardım aracı anlamına gelen IPA (Instrument for Pre-accession Assistance) kullanılmaktadır (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2024). AB, üyelik süreci içerisinde bulunan Türkiye gibi ülkelerin bu yardım ve fonların kullanımında çeşitli ilkeler belirlemektedir. Ancak

AB tarafından Türkiye'ye verilen bu mali yardım ve fonlar, Türkiye'nin nasıl kullandığına dair denetim ve hesap verebilirliği sorgulanmaktadır.

AB, Türkiye'nin nüfus büyüklüğü ve işgücü serbestliğini bahane ederek kendisine mali yük getireceğini ileri sürmektedir. Ancak Türkiye'nin AB'den alacağı mali yardım ve fonların yüksek olmadığı hesaplanmaktadır. Bu kapsamda Kemal Derviş ve arkadaşlarının 2002 yılı baz alınarak yapmış olduğu hesaplamalarına göre Türkiye, AB'den yılda 18 Milyar \$ mali yardım ve fon alacağı, bunun da AB GSMH'sının %0.26'sına karşılık geldiği şeklinde ifade edilmiştir (Şahin, 2007: 609).

Türkiye-AB ilişkilerinde güvenin artırılması açısından hesap verebilirlik çok önemli bir yer tutmaktadır. Bu ilişkiler yalnız ekonomik yönden değil bununla birlikte sosyal ve siyasi yönden de olumlu katkı sağlayacaktır. Bir başka deyişle sadece mali kaynaklarla değil, aynı zamanda insan haklarının gelişimi ve demokrasinin gelişimi açısından da bu ilkelerin uygulanması gerekmektedir. Hesap verebilirlik ilkesinin uygulanması, Türkiye-AB ilişkilerinin sürdürülebilirliği açısından önemli bir yere sahiptir. Bu kapsamda mali yardım ve fonların etkin kullanımı, hesap verebilirlik ilkeleri ile mümkün olabilmektedir. Sonuç olarak Türkiye-AB ilişkileri hesap verebilirlik kavramı, karşılıklı güven ve iş birliğinin sürdürülebilirliği açısından kritik bir önem arz etmektedir.

Çalışmanın amacı, Türkiye-AB ilişkilerinde hesap verebilirliğin analizi ile ortaya çıkan ekonomik ve politik dinamikler gösterilerek Türkiye'nin AB üyelik sürecinde hesap verebilirlik kriterini ve yükümlülüklerini yerine getirmede farklı bakış açıları sunmaktadır. Bu bağlamda çalışma hesap verebilirlik açısından uluslararası ilişkilerde, unsurların eylemlerinde, siyasi ve ekonomik dinamikleri izleme ve sorgulama açısından önem arz etmektedir. Bu kapsamda hesap verebilirlik, mali açıdan Türkiye-AB ilişkilerinin incelenmesi, işbirliği ve çatışmalara açıklık getirmede katkıda bulunacaktır.

Çalışma, Türkiye'nin AB üyelik sürecinde almış olduğu mali yardım ve fonların yerinde harcanıp harcanmadığı, demokrasi ve hukuk çerçevesinde temel haklar, liberalizasyon ve sair faktörlerin yerine getirilip getirilmediği hesap verebilirlik açısından değerlendirilmektedir. Bu kapsamda çalışmanın giriş bölümünde Türkiye'nin AB'ye katılım sürecine dair kısaca bilgi verilmiştir. Daha sonraki bölümlerde literatür araştırması yapılarak hesap verebilirlik üzerine açıklamalarda bulunulmuştur. Dördüncü bölümde Türkiye-AB tarihsel ilişkileri hesap verebilirlik açısından açıklanmaya çalışılarak Türkiye-AB ilişkilerinde üyelik kriterlerinin uygulanabilirliği incelenmiştir. Son bölümde ise bir değerlendirmede bulunarak Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde hesap verebilirliğin etkileri üzerine görüşler sunulmuştur.

2. Literatür Araştırması

Hesap verebilirlik kavramı, küreselleşme süreciyle birlikte kamu yönetiminde yönetim anlayışının temel ilkelerinden biri haline gelmiştir. Özellikle mali ilişkiler bağlamında hesap verebilirlik; şeffaflık, etkinlik, denetlenebilirlik ve sorumluluk gibi alt unsurlar aracılığıyla hem ulusal düzeyde hem de uluslararası ilişkilerde kurumsal güvenin tesisinde önemli bir rol oynamaktadır. Literatürde yer alan çalışmalar, bu kavramın tarihsel gelişimi, farklı yönetim modellerindeki konumu ve Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) üyelik süreciyle olan ilişkisi çerçevesinde çeşitli boyutlarıyla ele alınmıştır.

Yıldırım (2006), hesap verebilirlik kavramını klasik kamu yönetimi ile yeni kamu yönetimi anlayışı arasında kuramsal bir karşılaştırmaya tabi tutmuştur. Çalışmada, 1980'lerden itibaren kamu yönetimi reformlarıyla birlikte hesap verebilirliğin yalnızca yönetsel bir denetim mekanizması olmaktan çıkarak, performans, vatandaş katılımı ve şeffaflık ekseninde yeniden tanımlandığı vurgulanmaktadır. Yazar, Türk kamu yönetiminde bu

dönüşümün sınırlı ölçüde gerçekleştiğini ve hesap verebilirliğin kurumsal altyapısının güçlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir.

Abdioğlu (2007), çağdaş devletin hesap verebilirlik temelinde yeniden yapılanmasını teorik bir bakış açısıyla değerlendirmiştir. Adalet, sorumluluk, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin çağdaş kamu yönetiminin temel normları olduğu ifade edilmiştir. Bu bağlamda, kamu denetçiliği (ombudsmanlık) kurumunun yurttaş haklarını koruma ve yönetsel denetimi artırma işlevi, demokratik hesap verebilirliğin somut bir aracı olarak sunulmuştur. Yazar, Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun 5548 sayılı Kanun ile yasal bir zemine kavuşmasının, AB üyelik sürecinde yönetim ilkelerinin benimsenmesi açısından önemli bir adım olduğunu vurgulamıştır.

Çetin (2009), yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinde etkinlik, verimlilik ve katılımı artırmadaki rolünü analiz ederek, yerel düzeyde hesap verebilirliğin yönetim anlayışının bir gereği olduğunu ileri sürmüştür. Türkiye’de AB süreciyle birlikte yerel yönetimlerde yasal düzenlemeler yapılmış olsa da, hesap verebilirlik, stratejik planlama ve performans yönetimi uygulamalarının henüz kurumsal bir olgunluğa ulaşmadığını tespit etmiştir. Bu bulgu, mali ve yönetsel hesap verebilirliğin yerel düzeyde de geliştirilmesi gerektiğini göstermektedir.

Eroğlu ve Eroğlu (2009), uluslararası ekonomik sistemin yeniden yapılanmasında hesap verebilirlik kavramını ekonomik yönetim perspektifinden ele almıştır. IMF’nin küresel mali dengeyi koruma işlevi ve Türkiye ile olan ilişkileri incelenmiş; Türkiye’nin IMF politikaları çerçevesinde uyguladığı istikrar programlarının, mali yönetimde dış hesap verebilirlik dinamiklerini güçlendirdiği belirtilmiştir. Bu yaklaşım, Türkiye’nin AB ile yürüttüğü mali uyum politikaları bakımından da dolaylı bir kuramsal arka plan sunmaktadır.

Yüksel (2013), mali yerelleşme ve mali özerklik kavramlarını mali yönetim teorisi çerçevesinde ele almış, yerel düzeyde mali kaynakların etkin kullanımı ile hesap verebilirlik arasındaki ilişkiyi vurgulamıştır. Çalışmada, mali yerelleşmenin sadece ekonomik fayda sağlamadığı, aynı zamanda şeffaflık ve toplumsal denetim ilkeleriyle desteklendiğinde demokratik yönetimi güçlendirdiği ifade edilmiştir.

Boztepe (2013), güven ve hesap verebilirlik arasındaki ilişkiyi ampirik olarak incelemiştir. Kamu kurumlarına olan güvenin, hesap verebilirlik ve şeffaflık düzeyleriyle doğrudan ilişkili olduğu tespit edilmiştir. Çalışma, kamu yönetiminde toplumsal güvenin yeniden inşası için hesap verebilirliğin yalnızca yönetsel değil, aynı zamanda toplumsal bir sorumluluk alanı olduğunu ortaya koymuştur.

Demiroğlu (2014), sosyal hesap verebilirlik kavramını yönetim kuramı çerçevesinde ele alarak, devlet-toplum ilişkilerindeki dönüşümü analiz etmiştir. Türkiye ve Nepal örnekleri üzerinden yapılan karşılaştırmada, vatandaş katılımı, bütçe şeffaflığı ve sivil toplumun rolü gibi unsurların hesap verebilirliğin toplumsal boyutunu güçlendirdiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu yönüyle çalışma, AB’nin Türkiye’den beklediği demokratik hesap verebilirlik standartlarıyla da örtüşmektedir.

Demirhan (2017), hesap verebilirliği kamu kurumlarının performans dinamikleri üzerinden değerlendirmiştir. Yaptığı ampirik çalışma sonucunda şeffaflık, kontrol edilebilirlik, sorumluluk ve cevap verebilirliğin hesap verebilirliği artırdığı; buna karşın kurumsal kültürün bu süreci olumsuz yönde etkileyebildiği tespit edilmiştir. Bu sonuç, kurumsal hesap verebilirliğin sadece yasal düzenlemelerle değil, aynı zamanda kültürel ve örgütsel değerlerle ilişkilendirilmesi gerektiğine işaret etmektedir.

Demirci (2017), mali yönetim açısından hesap verebilirliği kurumsal bir zorunluluk olarak ele almıştır. Artan ekonomik karmaşıklığın kamu maliyesinde denetim ihtiyacını artırdığını vurgulamış; Türkiye’de 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun bu bağlamda hesap verebilirliği yasal ve yapısal olarak güçlendiren bir dönüm noktası olduğunu ifade etmiştir. Bu düzenleme, Türkiye’nin AB mali standartlarıyla uyum sürecinde temel bir araç olarak değerlendirilmektedir.

Yukarıda belirtilen literatür kuramsal olarak değerlendirildiğinde; hesap verebilirlik hem hukuki hem de yönetsel bir sorumluluk alanı olarak değerlendirilmekte; demokratik katılım, mali disiplin ve kurumsal güvenin eşgüdüm içinde gelişmesini gerektirmektedir. Çalışmalar genel olarak üç kuramsal eksen etrafında yoğunlaşmaktadır:

Yönetişim ve Demokrasi anlayışında: Yıldırım (2006), Abdioğlu (2007) ve Demirel (2014) gibi çalışmalar, hesap verebilirliği katılımcılık, şeffaflık ve hukukun üstünlüğü ile birlikte yönetişimin temel ögesi olarak değerlendirmiştir.

Mali Yönetim ve Ekonomik Disiplin çerçevesinde: Yüksel (2013), Demirci (2017) ve Eroğlu & Eroğlu (2009), mali hesap verebilirliğin mali disiplin, fon yönetimi ve kamu kaynaklarının etkin kullanımıyla ilişkisini vurgulamıştır.

Kurumsal ve Toplumsal Güven kapsamında: Boztepe (2013) ve Demirhan (2017) ise hesap verebilirliğin kamu kurumlarına duyulan güvenin tesisinde ve yönetsel performansın artırılmasında belirleyici bir faktör olduğunu ortaya koymuştur.

Bu çalışmalar bütün olarak değerlendirildiğinde, hesap verebilirliğin Türkiye-AB mali ilişkileri açısından sadece mali performansın ölçülmesi değil; aynı zamanda demokratikleşme, kurumsal denetim ve yönetim standartlarının uyumlaştırılması süreçlerinde de temel bir parametre olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

3. Yöntem

Bu çalışmada, nitel araştırma yaklaşımlarından olan belge analizi değerlendirme yöntemi kullanılmıştır. Belge analizi kapsamında; Avrupa Komisyonu'nun Türkiye İlerleme Raporları, Türkiye Cumhuriyeti Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sayıştay ve Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın yayımladığı mali raporlar ile IPA I (2007-2013), IPA II (2014–2020) ve IPA III (2021–2027) dönemlerine ilişkin mali çerçeve belgeleri incelenmiştir. Bu belgeler aracılığıyla, Türkiye'nin AB mali yardımlarından yararlanma sürecindeki hesap verebilirlik düzeyi ve fon yönetimi performansı değerlendirilmiştir.

Analitik yaklaşım olarak, elde edilen veriler Avrupa Birliği'nin mali kriterleri ve kamu mali yönetimi göstergeleri çerçevesinde (bütçe açığı, kamu borcu/GSYH oranı) yorumlanmıştır. Bu sayede Türkiye'nin mali disiplin performansı, hesap verebilirlik mekanizmaları ve kurumsal yönetim kapasitesi nicel ve nitel ölçütler temelinde değerlendirilmiştir.

4. Bulgular ve Değerlendirme

Türkiye'nin AB Mali Fonlarında; IPA I dönemi (2007-2013) verilerine göre Türkiye'ye yaklaşık 4,8 milyar avro, IPA II dönemi (2014–2020) verilerine göre 4,5 milyar avro tahsis edilen ve IPA III dönemi (2021-2027) verilerine göre 14,2 milyar avro tahsis edilecektir. Ancak 2018 sonrasında yaşanan siyasi gerilimler ve Avrupa Birliği'nin fon yönetimi konusundaki eleştirileri nedeniyle bu kaynaklar etkin biçimde kullanılamamıştır. Sektörel bazda incelendiğinde, eğitim ve çevre alanlarında fon kullanım oranlarının yüksek olduğu; buna karşılık demokratik yönetim, yargı reformu ve insan hakları gibi alanlarda performansın görece düşük kaldığı görülmektedir. Avrupa Komisyonu raporlarında, özellikle fonların izleme ve değerlendirme süreçlerinde veri şeffaflığı ve raporlama standartlarının yeterince gelişmediği vurgulanmaktadır.

Türkiye'de 5018 sayılı KMYKK ile performans esaslı bütçeleme ve mali saydamlık ilkeleri benimsenmiş, bu kapsamda hesap verebilirliğe dayalı bir kamu mali yönetimi sistemi oluşturulmuştur. Bununla birlikte, Sayıştay'ın 2023 yılı raporları, bazı kamu kurumlarında faaliyet raporlarının standartlara uygun hazırlanmadığını ve mali risk analizlerinin eksik olduğunu ortaya koymaktadır. Avrupa Birliği raporlarında dile getirilen "denetim zayıflığı" eleştirileri, yerel denetim raporlarıyla da örtüşmektedir. Bununla birlikte Türkiye, son yıllarda e-

denetim, açık veri portalı ve dijital raporlama sistemleri gibi uygulamalar aracılığıyla şeffaflık düzeyini artırma yönünde çaba göstermektedir.

AB aday ülkesi olan Türkiye son yıllarda bütçe disiplini açısından daha güçlü bir performans sergilediği ortaya koyulmaktadır. Türkiye'nin bütçe açığı ve kamu borç oranı, birçok AB üye ve aday ülkesine göre daha düşük düzeydedir. Ancak demokratik yönetim, kurumsal bağımsızlık ve yolsuzlukla mücadele alanlarında halen AB kriterlerinin gerisinde kaldığı görülmektedir. Bu durum, hesap verebilirliğin yalnızca mali performansa indirgenemeyeceğini; kurumsal şeffaflık, denetim bağımsızlığı ve toplumsal katılım gibi unsurlarla birlikte değerlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

AB, aday ülkelerde mali yardımların kullanımında "iyi yönetim" ilkelerini temel almaktadır. Türkiye bu çerçevede, AB fonlarının kullanımında şeffaflık, performans ve hesap verebilirlik ilkelerine uyum göstermeyi taahhüt etmiştir. Ancak AB, Türkiye'nin fon yönetiminde belirli alanlarda eksiklikler bulunduğunu belirterek bazı mali yardımları kısıtlamıştır.

Türkiye'nin makroekonomik göstergeleri, özellikle bütçe açığı ve kamu borç stoku bakımından AB ortalamalarının altında seyretmekte, bu da mali disiplin açısından önemli bir başarı olarak değerlendirilmektedir. Ancak yolsuzlukla mücadele, bağımsız denetim ve kurumsal hesap verebilirlik konularındaki eleştiriler, bu olumlu tabloyu gölgelemektedir.

5018 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte performans esaslı bütçeleme, iç kontrol ve mali saydamlık mekanizmaları önemli ölçüde gelişmiş; kamu mali yönetiminde hesap verebilirlik kültürü güçlenmeye başlamıştır. Bununla birlikte, bu mekanizmaların etkinliğini artırmak için kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, bağımsız denetim organlarının yetkinliğinin artırılması ve sivil toplumun mali süreçlere katılımının desteklenmesi gerekmektedir.

5. Hesap Verebilirlik

Hesap Verebilirlik, kendilerine çeşitli yetki ve kaynak verilen şahıs veya kurumlar tarafından gerçekleştirilen eylemler ile ilgili olarak belirlenmiş otoritelere karşı bir izah etme veya yanıt verme yükümlülüğü olarak tanımlanmaktadır. Demokratik sistemlerde en önemli denetleme aracı olarak kabul edilen hesap verebilirlik, devlet ile yurttaş arasındaki ilişkide güven pekiştirmek, bilgi edinmek, denetim yapmak ve yönlendirmek gibi konuları içeren bir kavramdır (GÜL, 2008: 73-74). Ayrıca hesap verebilirlik, kamu kaynaklarının hangi kişilerin ne amaçla kullandığının gösterilmesi ile bu kaynakların görev ve yetki içerisinde kanun kapsamında etkin kullanılmalarının sorumluluğunu ifade etmektedir (Erdem vd., 2023: 421)

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Hesap Verme Sorumluluğu başlıklı 8. maddesinde: *"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır"*; Faaliyet Raporları başlıklı 40. maddesinde: *"Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanır..."* ve Kayıt Zamanı başlıklı 50. maddesinde: *"Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekilde dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir..."* hükümleri gereğince hesap verebilirlik belirtilmektedir (KMYKK, 2003).

5.1. Etkin Hesap Verebilirlik İlkeleri

Hesap verebilirlikte, tarafların görev ve sorumlulukları açıkça belirlenmesi, doğru bir şekilde anlaşılması ve üzerinde mutabık kalınması yani rol ve sorumlulukların açıkça belirtilmesi gerekmektedir. Performansa bağlı hedefler, sınırlar ve beklenen başarılar açıklanmalı, bu hususlar belirlenmeli ve taraflarca da kabul edilmelidir. Performans hedefleri ile verilen yetki, beceri ve kaynaklar arasında dengeli ve anlaşılır bir ilişki bulunmalıdır. Elde edilen performans düzeyi ve başarılar, zamanında ve doğru bir biçimde raporlanarak şeffaf şekilde paylaşılmalı ve raporların güvenilirliği sağlanmalıdır. Raporlama sonucunda, mevcut durumdaki başarılar kadar başarısızlıklar da açıkça ortaya konularak beklentilerin karşılanamadığı durumlarda, gerekli düzeltici adımlar atılmalıdır (Özbaran, 2001: 117).

Kamu yönetiminin, daha etkin işleyecek bir yapıya kavuşturulması, kamu kaynaklarının ekonomik olarak verimli kullanılması, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı amaç olarak belirleyen 2003 yılında yayımlanan 5018 sayılı KMYKK yürürlüğe girmiştir. Bu kanun kapsamında, kamu yönetiminde ulaşılan performansın sorgulanabilmesi için gerekli olan hesap verebilirlik kavramının birtakım ilke ve kuralları bulunmaktadır. Bu ilke ve kurallar ise; kamu yönetiminde tutulan kayıtların doğru olması ve bu kayıtların doğruluğunun denetlenmesi gerekmektedir. Talep edilen bilgilerin, bazı istisnalar dışında zorunlu olarak sağlanması beklenmelidir. Bu kapsamda hesap verebilirlikten sorumlu kişi veya kişiler resmi olarak belirlenmeli, bu kişiler yaptıkları ve yapmadıkları eylemlerin gerekçelerini ve nedenlerini açıklamak zorundadır. Hizmet performansında olumsuzluklar yaşanması durumunda, sorumlular gerekli önlemleri almak ve sorumluluk taşımak durumundadır. Yapıcı ve olumlu eleştirilerin yanı sıra diğer eleştirilerin de yapılabilmesi baştan kabul edilmelidir. Başarılar ödüllendirilmeli, olumsuzluklar ise cezalandırılmalıdır. Hesap verme sürecinin, gerektiğinde görev kaybını da içerebileceği bilinmelidir (Bilgin, 2004: 7-8).

Etkin hesap verme ilkeleri doğrultusunda, hesap verebilirliğin tam anlamıyla sağlanabilmesi için kamu görevlilerinin görev ve sorumluluklarının net bir şekilde belirlenmesi, hedeflere nasıl ulaşılacağına planlanması, amaçların ve performans hedeflerinin açık ve ölçülebilir şekilde tanımlanması gerekmektedir. Ayrıca, beklentiler, sorumluluklar ve yetkiler, hesap verebilirlik ilişkisi içinde yer alan tüm taraflarca ortak bir anlayış içerisinde netleştirilmelidir. Hedeflere ulaşma düzeyinin izlenmesi, performans ölçümleri yapılması ve elde edilen sonuçların değerlendirildikten sonra raporlanması da bu sürecin önemli unsurlarıdır (GÜL, 2008: 75).

5.2. Hesap Verebilirlik Türleri

Hesap verebilirlik türlerine dair yapılan araştırmalarda farklı sınıflandırma yaklaşımları bulunmaktadır. Ancak bu alanda iki ana sınıflandırma modeli öne çıkmaktadır. İlk modelde, hesap verebilirlik yapısal açıdan incelenmekte ve yatay ile dikey olmak üzere iki kategoriye ayrılmaktadır. İkinci sınıflandırmada ise hesap verebilirliğin doğası vurgulanmakta ve bu kavram; siyasi, hukuki, yönetsel ve kamusal boyutlarıyla ele alınmaktadır.

5.3. Yapısına Göre Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik, yapısal açıdan iki şekilde sınıflandırılmıştır: Dikey hesap verebilirlik (doğrudan vatandaşlara yönelik) ve yatay hesap verebilirlik (hesap verebilirlikten sorumlu kuruluşlara yönelik).

5.3.1. Dikey Hesap Verebilirlik

Hükümetlerin veya genellikle kamu yönetiminin, doğrudan vatandaşlara ya da medya ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla dolaylı yoldan katılım gösteren vatandaşlara karşı hesap verme yükümlülüğüdür. Bu tür hesap verebilirlik, devletin vatandaşlarına doğrudan hesap vermesi olarak da tanımlanabilir. Dikey hesap verebilirlik medya, sivil toplum kuruluşları ve seçimler şeklinde üç temel araç ile sağlanmaktadır. Hür ve adil seçimler vasıtasıyla, vatandaşlar kamu hizmetlerini yerine getirmeyen ya da kamu yararı gözetmeyen kamu görevlilerini görevden alma yetkisine sahiptir. Sivil toplum kuruluşları, örneğin öğrenci grupları, meslek odaları, barolar birliği, insan hakları dernekleri ve kadın organizasyonları, bir araya gelerek kamu yönetimini geliştirecek yasal ve anayasal değişiklikler önerebilir ve kamu görevlilerini izleyebilir. Dikey hesap verebilirlik için gerekli olan başka bir yol ise bağımsız medya kuruluşlarıdır. Medya ile kamuoyu bilgilendirilir ve bu bilgiler ile kamuoyunun sorumlulardan hesap sormasına imkân oluşturarak medyanın yönetimde şeffaflığı sağlamasında önemli bir rol oynar (Schacter, 2003: 230).

5.3.2. Yatay Hesap Verebilirlik

Dar kapsamda yatay hesap verebilirlik, devletin kendi iç hesap verebilirlik mekanizmalarına karşı hesap vermesi olarak tanımlanabilir. Devletin icra organlarında ve güvenlik hizmetlerinde, bu birimlerin verimliliğini denetlemek ve görevlerini kötüye kullanmalarını engellemek amacıyla çeşitli bağımsız kuruluşlarca yapılmaktadır. Ayrıca yasama, yargı, komisyonlar, teftiş kurulları, denetim kurumları, kamu şikâyet komisyonları, yolsuzlukla mücadele birimleri, kamu denetçisi (ombudsman) ve insan hakları komisyonu gibi çeşitli yapılar tarafından sağlanır. Dikey hesap verebilirlik mekanizmaları, politika yapıcıların vatandaşlara yönelik hesap verebilir olmasını sağlamak adına kritik bir rol oynasa da tek başına yeterli değildir. Bu doğrultuda, yatay hesap verebilirliği sağlayan kurumlar da kendilerine yeterli olmayabilir. Bu iki hesap verebilirlik türü, aslında birbirine bağımlıdır ve birbirini tamamlar. Kamu kurumlarının gerçekleştirdiği yatay hesap verebilirlik, devletin kendi içerisinde uyguladığı bir denetim ve sınırlama biçimini ifade eder (GÜL, 2008: 76-77).

5.4. Niteliğine Göre Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirliğin niteliğine göre dört farklı türü bulunmaktadır: siyasi, hukuki, idari (yönetmel) ve kamusal hesap verebilirlik.

5.4.1. Siyasi Hesap Verebilirlik

Demokratik yönetimlerin temel özelliklerinden birini oluşturan siyasi hesap verebilirlik, halkın seçim ve oy verme süreçleri aracılığıyla seçtiği temsilcilerini denetlemesi anlamına gelir (Aktan vd., 2004: 171). Siyasi hesap verebilirlik, geleneksel anlamda hükümetlerin ve politika yapıcıların, meclise karşı kendi bakanlıklarında yaptıkları işler hakkında hesap verme yükümlülüğünü ifade eder (GÜL, 2008: 77). Ayrıca siyasi hesap verebilirlik, kamu yöneticileri ve bürokratların, gerçekleştirdikleri örgütsel faaliyetlerden dolayı siyasilerle, yani politikacılarla hesap verme sorumluluğunu da kapsar (Aksoy, 2004: 46).

Etkili bir kamu yönetimi oluşturulmasında, halkı temsil eden siyasi vekillerin etkin denetim yapması büyük önem taşır. Bu vekiller, hem seçim aracılığıyla halka hesap verebilecek olmaları hem de demokratik sistemin işleyişinin sağlanabilmesi için etkin bir siyasi denetimin gerekliliği nedeniyle, siyasi hesap verebilirliği önemli bir noktaya taşır.

5.4.2. Hukuki Hesap Verebilirlik

Amaç olarak hukukun üstünlüğünü kabul etmek, idarecilerin mahkemeler karşısında hesap vermesini ifade eden hukuki hesap verebilirlik, bireylerin haklarını ve çıkarlarını savunabilmesine olanak tanımakta, idareyi yasalar çerçevesinde hareket etmeye zorlayarak hukukun üstünlüğünü temin etmekte ve demokratik yönetimin temel ilkelerinin korunmasına katkı sağlamaktadır (Gül, 2008: 78).

Demokratik bir toplumda, yönetimin hukuk kurallarına uyması ve bu kurallardan sapması durumunda yaptırımlarla karşılaşması, hukuk devleti anlayışının zorunlu bir unsuru ve doğal bir sonucudur (Gözübüyük ve Tan, 1998: 779). Anayasada Cumhuriyetin temel niteliklerinden biri olarak belirtilen hukuk devleti ilkesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemi yargı yoluna açık tutulmuştur.

5.4.3. Yönetmel (İdari) Hesap Verebilirlik

Genel olarak bürokratların ve kamu görevlilerinin idari yönetim içerisinde üst yönetime karşı hesap verme sorumluluğu olarak tanımlanır (Aktan vd., 2004:171). İdari işlem ve eylemlerin yasalara uygunluğu, düzenliliği ve amaçlara uygunluğu açısından denetimi için en etkili yöntem, bu kurumların kendi içyapıları tarafından yapılan denetimdir. Bu tür bir denetimle, kamusal yetki ve gücü kullanan kamu görevlilerinin eylem ve işlemleri hakkında hesap sorulur ve böylece yönetmel hesap verebilirlik mekanizması devreye sokulur.

5.4.4. Kamusal (Kamuoyuna) Hesap Verebilirlik

Geleneksel kamu yönetimi anlayışında, yalnızca siyasilerin halka karşı hesap vermesi beklenirken, kamu yöneticilerinin sadece mevcut kurallara uymakla sorumlu tutulduğu düşünülüyordu. Ancak kamu yönetimindeki dönüşüm ve şeffaf yönetim anlayışının gereği olarak, kamu çalışanlarının yalnızca siyasiler değil, aynı zamanda halka ve müşterilere karşı da sorumlu olmaları gerektiği vurgulanmaktadır. Kamusal hesap verebilirlik, idarecilerin ve siyasilerin insanları ilgilendiren veya haklarını etkileyen kararlar alırken, bu kararları neden aldıklarını ve hangi politikaları uyguladıklarını halka açıklama yükümlülüğünü ifade eder. Kamusal hizmet sunmak amacıyla kurulan kamu idareleri, halktan aldıkları yetkiyle yönetilmektedir. Halkın seçtiği kişilerce yönetilen bu idareler, verilen yetkinin doğru şekilde kullanılıp kullanılmadığı, hedeflere ulaşılabilirliği ve kamusal kaynakların etkin şekilde kullanılıp kullanılmadığı açısından denetlenmelidir. Bu bağlamda halk, yetkinin gerçek sahibi olarak, idareleri denetleme ve sürekli olarak gözetim altında tutma sorumluluğuna sahiptir. Halkın idari karar alma süreçlerine katılım sağlayarak güçlü ve bilinçli bir kamuoyu denetimi oluşturması, demokratik yönetimin sağlanması açısından son derece önemlidir. Demokratik yönetim için, kamuoyunun güçlü olması ve bu gücünün farkında olarak hareket etmesi gerekmektedir (GÜL, 2008: 78-79).

6. AB-Türkiye İlişkilerinde Mali Açından Hesap Verebilirlik ve Sorunları

Mali ilişkiler, devletler, şirketler ve bireyler arasında kaynakların yönetimi, dağıtımı ve kullanımı ile ilgili yapılan her türlü etkileşimi kapsar. Bu ilişkilerin etkin ve sürdürülebilirliği, yalnızca finansal yönetimin doğru yapılmasıyla değil, aynı zamanda hesap verilebilirliğin de sağlanmasıyla mümkün olur. Hesap verilebilirlik, bir tarafın yaptığı mali işlemler, kararlar ve uygulamalar konusunda şeffaf bir şekilde bilgi sağlama, gerektiğinde sorumluluk üstlenme ve yapılan uygulamaların doğru ve adil olup olmadığını denetlemeye tabi tutulma ilkesidir. Mali ilişkilerde hesap verilebilirlik, güvenin inşa edilmesi, yolsuzluğun önlenmesi ve kaynakların etkin kullanımı için önem arz etmektedir.

Hesap verilebilirlik, kurumların iç yönetim süreçlerinde olduğu gibi devletin vatandaşlarına karşı olan mali sorumluluklarında da hayati bir rol oynamaktadır. Kamu kaynaklarının kullanımı, özel sektörle yapılan mali anlaşmaların şeffaflığı ve mali denetimlerin etkinliği, toplumda adalet duygusunu pekiştiren unsurlar arasında yer alır. Dolayısıyla, hesap verilebilirlik sadece hukuki bir yükümlülük değil, aynı zamanda toplumsal güvenin sağlanması ve sürdürülmesi açısından da kritik bir faktördür.

AB gerek üye ülkelere gerekse aday ülkelere mali yardımlarda bulunmaktadır. Bu kapsamda 1963'te Avrupa Topluluğu Ortaklık Anlaşmasını imzalayan Türkiye'ye, 1996'da yapmış olduğu Gümrük Birliği Anlaşmasına kadar toplam 1 milyar €, Gümrük Birliği üyeliğinden üyelik için adaylık statüsü kazandığı 1999 Helsinki Zirvesine kadar toplam 755,3 milyon €, adaylık öncesi Avrupa-Akdeniz ortalığı adı altında MEDA-I (Mediterranean Economic Development Area) programı (1996-1999) kapsamında 55 proje karşılığında 376 milyon € ve Avrupa Yatırım Bankası tarafından Akdeniz ülkelerinden EUROMED programı ile 1997-1999 arası 205 milyon € kredi verilmiştir. Türkiye, AB üyelik başvurusu yaptığı 1963'ten adaylık statüsü kazandığı 1999 Helsinki Zirvesi'ne kadar AB'den toplam 2.336,3 milyon € mali yardım almıştır (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2024).

Tablo 1: 2002-2006 Yılları Arası Türkiye'nin Kullandığı AB Mali Yardımları (Milyon €)

Yıllar	2002	2003	2004	2005	2006	Toplam
Bütçe	126	144	250	300	500	1.320
Proje Miktarı	18	28	38	35	45	164

Kaynak: Avrupa Birliği Başkanlığı, 2024

Tablo 1'de Türkiye'nin 2002-2006 yılları arası AB üyelik sürecinde almış olduğu Avro bazlı mali yardımlar gösterilmiştir. Bu kapsamda Türkiye, üyelik sürecinde almış olduğu mali yardımları proje karşılığında almaktadır. Tabloya göre Türkiye'nin AB üyelik sürecinde almış olduğu mali yardımlar proje sayılarının artışı ile arttıkça alınan mali yardım miktarlarının da arttığı görülmektedir. Belirtilen yıllarda Türkiye toplamda 164 projeye karşılık 1.32 milyar € mali yardım elde etmiştir.

Tablo 2: IPA I. Dönem (2007-2013) Türkiye'ye Yapılan Mali Yardımlar (Milyon €)

Bileşenler	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Toplam
I-Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma	256,7	256,1	239,6	217,8	231,2	227,5	238,5	1.667,4
II-Sınır Ötesi İşbirliği	2,1	2,8	3,0	3,1	5,1	2,1	2,2	20,4
III-Bölgesel Kalkınma	167,5	173,8	182,7	238,1	293,4	356,06	366,88	1.778,44
IV-İnsan Haklarının Geliştirilmesi	50,2	52,9	55,6	63,4	77,6	83,1	91,1	473,9
V-Kırsal Kalkınma	20,7	53	85,5	131,3	172,5	187,38	204,18	854,56
Toplam	497,2	538,6	566,4	653,7	779,8	856,14	902,86	*4.794,7

Kaynak: Avrupa Birliği Başkanlığı, 2024

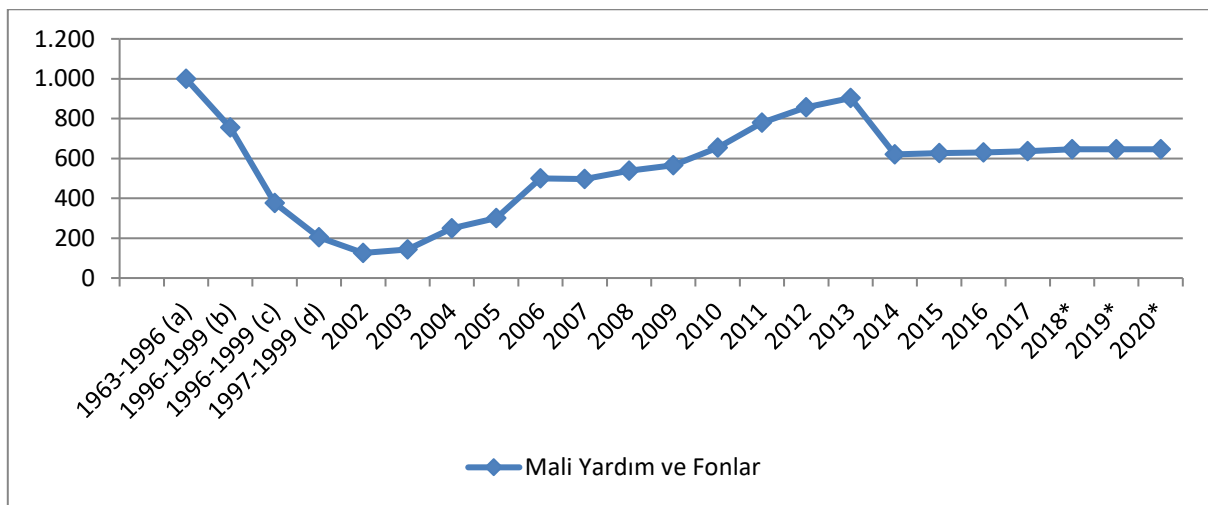
Tablo 2'de Türkiye'nin 2007-2013 yılları arası AB tarafından IPA-I programı ile üyelik öncesi aday ülkelere verilen mali yardım ve fonlardan yararlandığı bileşenler gösterilmektedir. AB, IPA (Instrument for Pre-accession Assistance) olarak adlandırılan aday ülkelere katılım öncesi 2007-2013 döneminde yaklaşık 9,9 milyar € tahsis etmiştir. Bu miktarın yaklaşık 4,8 milyar € tutarı nüfus ve yüzölçümü kriter alınarak büyüklüğüne göre Türkiye'ye verilmiştir.

Tablo 3: 2014–2020 Yılları Arası Politik ve Sektörel Tahsisat Tablosu (Milyon €)

Türkiye	2014	2015	2016	2017	2018-2020	TOPLAM
a. Birlik üyeliğine hazırlık reformları	355,1	196,6	240,3	137,2	652,2	1.582,4
Demokrasi ve yönetim	540,2	-	-	-	416,3	956,5
Hukukun üstünlüğü ve temel haklar	388,9	-	-	-	236,0	624,9
b. Sosyo-ekonomik ve Bölgesel kalkınma	155,8	265,8	247,0	261,4	595,3	1.525,3
Çevre ve İklim Eylemi	297,1	-	-	-	347,5	644,6
Ulaştırma	386,0	-	-	-	56,8	442,8
Enerji	59,0	-	-	-	34,4	93,5
Rekabet Edilebilirlik ve Yenilikçilik	187,8	-	-	-	156,6	344,4
c. İstihdam, eğitim, sosyal politikalar, insan kaynaklarının geliştirilmesi ve cinsiyet eşitliğinin teşviki	37,4	62,9	65,9	68,9	199,9	435,0
Eğitim, İstihdam ve Sosyal Politikalar	235,1	-	-	-	199,9	435,0
d. Tarım ve Kırsal Kalkınma	72,0	100,9	77,0	158,1	504,2	912,2
Tarım ve Kırsal Kalkınma	408,0	-	-	-	504,2	912,2
TOPLAM	620,4	626,4	630,8	636,4	1.940,0	*4.453,9

Kaynak: Avrupa Birliği Başkanlığı, 2024

Türkiye'nin de dahil edildiği IPA II programı kapsamında adil paylaşım ilkesi ile tahsis edilecek olan mali yardım ve fonlar; temel haklar, iyi yönetim, demokrasi, hukukun üstünlüğü, bölgesel ve sınır ötesi işbirliği, rekabetçi ve kapsayıcı büyüme, iyi komşuluk ilişkileri ve stratejik iletişim, müktesebat uyumu, yeşil gündem ve sürdürülebilir bağlantısallık çerçevesinde yapılmaktadır (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2024). Türkiye'nin IPA-II. Dönemde almış olduğu mali yardımların gösterildiği tablo 3'e göre Türkiye'nin AB'nin aday ülkelere sağlamış olduğu mali yardım ve fonlar devam etmiş ve 2014-2020 yıllarını kapsayan IPA-II. dönemde toplam 4.453,9 milyon € mali yardım ve fon elde ettiği görülmektedir. Ayrıca Türkiye'ye IPA-II. dönem içerisinde en fazla yönetim ve demokrasi ile temel haklar ve hukukun üstünlüğü alanında mali yardım ve fon sağlanmıştır.

**Grafik 1:** Türkiye'nin AB'den Almış Olduğu Mali Yardım ve Fonlar (Milyon €)**Kaynak:** Avrupa Birliği Başkanlığı, 2024 verilerinden alınarak oluşturulmuştur.

1963-1996 (a) : dönem içerisinde Türkiye'nin, Avrupa Ekonomik Topluluğu Ortaklık Anlaşmasından Gümrük Birliği Anlaşmasına kadar alınan mali yardım ve fonlar

1996-1999 (b) : Gümrük Birliği Anlaşmasından Helsinki Zirvesine kadar alınan mali yardım ve fonlar

1996-1999 (c) : MEDA-I kapsamında alınan mali yardım ve fonlar

1997-1999 (d) : EUROMED kapsamında alınan mali yardım ve fonlar

*2018-2020 yılları arası veriler toplam olarak gösterildiğinden ortalama olarak alınmıştır.

Tablodaki verilere göre Türkiye, AB üyelik sürecinde adaylık öncesi (1963-1999) AB'den 2.336,3 milyon € mali yardım ve fon almıştır. 2002-2006 yılları arası 1.320 milyon € ile IPA-I ve IPA-II dönemini kapsayan 2007-2020 yılları arası Türkiye'nin AB'ye katılım öncesi almış olduğu mali yardım ve fonlar toplamı 12.905 milyon €'dur. Bir başka deyişle Türkiye AB üyelik sürecinde 1963-2020 yılları arasında almış olduğu mali yardım, fon ve krediler toplamı yaklaşık 13 milyar € tutarındadır.

AB üyelik sürecinde aday ülkelere IPA adı altında mali yardımlara devam etmekte ve günümüzde IPA-III. dönem mali yardım programı gerçekleştirilmektedir. Bu program dahilinde yararlanan Türkiye IPA-III. dönem (2021-2027) mali yardım ve fonlar için yaklaşık 14,2 milyar € miktar tutarında yardım alması beklenmektedir. Bu kapsamda Türkiye'nin AB'ye üyelik başvurusunda bulunduğu 1963 yılından Türkiye'nin dahil edildiği IPA III programı ile birlikte bu miktar 2027 yılı sonunda toplam 27.105 milyon € tutarında olacağı öngörülmektedir (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2024).

6.1. Mali İlişkiler Açısından AB Tarafından Türkiye'nin Hesap Verebilirlik Eleştirileri

AB tarafından Türkiye'ye yönelik demokratik kurumlar, Güneydoğu bölgesindeki durum, sivil toplum kuruluşları, güvenlik güçleri, kamu yönetimi reformu, yargı alanı, insan hakları ve temel haklar, örgütlü suçlarla mücadele, yolsuzlukla mücadele, göç ve iltica politikası, dış politika, iyi komşuluk ilişkileri ve bölgesel işbirliği, ekonomik kriterler, kamu alımları, istatistik, üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği, iç pazar grubu, rekabetçilik ve kapayıcı büyüme, kaynaklar, tarım ve uyum grubu, yeşil gündem ve sürdürülebilir bağlantısallık, ve dış ilişkiler üzerine eleştiriler getirilmiştir. Çalışmada AB Komisyonu tarafından Türkiye'ye yönelik sadece mali ilişkilere dair eleştiriler incelenmiştir.

2023 yılı mali eleştirileri:

- Cumhurbaşkanlığı sisteminde denetleme, yürütme tarafından yalnız seçimler zamanında hesap verebilirlik ilkesi gerçekleşmektedir.
- Yolsuzlukla mücadelede Türkiye, başlangıç evresinde ve hukuki eksiklikler bulunmaktadır.
- Kamusal alanda hesap verebilirlik ve şeffaflık iyileştirilmelidir. Ancak eylem planı ve stratejinin bulunmayışı yolsuzlukla mücadele etmenin bulunmadığını göstermektedir.
- Türkiye mali kontrol açısından hazırlıklıdır ancak ilerleme kaydedememiş ve Bakanlıklarda iç denetim birimlerinin zorunlu olmasına yönelik herhangi bir mevzuat bulunmamaktadır.
- Cumhurbaşkanlığı sistemi, meclisin yasama ve denetim fonksiyonunu zayıflatmıştır. Bir başka deyişle meclis, hükümetin hesap verebilirliğini sağlamakta eksik kalmaktadır.
- Meclisin yürütme denetimi zayıf kaldığından hesap verebilirlik sağlanamamaktadır. Çünkü Cumhurbaşkanlığı olağanüstü kararnamele meclis tarafından onaylanmamakta, olağan Cumhurbaşkanlığı kararnamele ise meclis denetimi dışında kalmaktadır.
- Meclisin Cumhurbaşkanlığını denetleyememesi, siyasi hesap verebilirliğin seçimlerle kısıtlanmasına, ayrıca kamu yönetimi, mahkeme ve güvenlik güçleri gibi düzenleyici kurumlar üzerinde yürütmenin doğrudan ve ağır etkisi altında kalmasına neden olmaktadır.

- 2022 yılında Türkiye’de birçok siyasi ve sektörel planlama ortaya konmuş ancak kapsamlı bir strateji olmaması nedeniyle sağlıklı ve tutarlı bir bütçe tahmini yapılamamıştır.
- Meclisin, bütçe üzerindeki denetim yetkisinin sınırlandırılmasıyla bütçenin şeffaflığı azalmıştır. Özellikle Türkiye Varlık Fonunun 2022 denetim raporu yayınlanmaması hesap verebilirliğin ve şeffaflığın bulunmadığını göstermektedir.
- Cumhurbaşkanlığı sistemi ile merkezileşen Türkiye, kurum ve kuruluşların hesap verebilirlik düzeyi zayıflamıştır.
- Yolsuzlukla mücadelede gerekli ilerleme kaydedilememiş ve BM’nin Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi’ne uygun hareket edilmemiştir. Ayrıca yolsuzlukla mücadelede Avrupa Konseyinin önerileri hala dikkate alınmamıştır.
- Türkiye’de makroekonomik istatistikler zaman açısından uyumlu değildir.
- Türkiye, mali kontrol açısından iyi düzeyde hazırlıklıdır fakat Kamu İç Mali Kontrol Politika Belgesi güncellemediğinden 2012’den itibaren ilerleme kaydedememiştir. Bu nedenle hala kapsamlı bir kamu yönetimi ve kamu mali yönetimi bulunmamaktadır. Yeni bir Kamu Harcamaları ve Mali Hesap Verebilirlik (PEFA) programı tanzim etmeli, ulusal dolandırıcılıkla mücadele stratejisi belirlemeli, belediye ve KİT bütçelerini tek bir hazine hesabına alacak düzenlemeleri gerçekleştirmelidir.
- 5018 Sayılı KMYKK yönetsel hesap verebilirlik, raporlama, karar alma ve iç kontrolü sağlamada mevzuat uyumlaştırılmalıdır.
- KMYKK iç kontrolü sağlamaktadır, ancak kapasite ve sahiplenme sorunları iç kontrole zarar vermektedir.
- İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kabul edilmiş ancak, 2013’ten itibaren iç denetim ve etik davranış kuralları güncellenmemiştir. Bu nedenle denetçiler doğrudan bakan yardımcılara ya da üst yöneticilere hesap vermektedir.
- Cumhurbaşkanınca yedi üyenin dört yıllığına seçildiği İç Denetim Koordinasyon Kurulu, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı olarak işlemlerini yürütür. Kurulun görevini yerine getirmesi için bağımsızlığının sağlanması gerekmektedir.
- Dış denetim, Anayasa kapsamında Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü kriterleri ile uyumlu olan Sayıştayca yapılmaktadır. Türkiye Varlık Fonu (TVF), gerek Cumhurbaşkanı’nın başkanlığında olması gerekse Sayıştay’ın doğrudan denetimine dahil olmaması nedeniyle mali disiplin, şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından endişe vermektedir.
- Sayıştay denetimleri genel olarak uygundur ve raporlarını (KİT’lere dair raporlar hariç) dijital ortamda yılda dört kez meclise sunmaktadır.
- Türkiye-AB ilişkilerinde mali çıkarların korunması amacıyla gerek ceza hukukunda gerekse Devlet Denetleme Kurulu (DDK) tarafından dolandırıcılık suçu ile mücadelede AB direktifi ile uyumlaştırılmalıdır. Türkiye’de 2006-2022 döneminde dolandırıcılıkla alakalı 127’si 2022’de meydana gelen toplam 917 olay intikal etmiştir. Avro gibi para sahteciliğine karşı Türkiye’de Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğüne teknik analiz yapılmakta ve gerekli kuruluşlara mali cezalar uygulanmaktadır.
- Türkiye’nin vergilendirme konusunda AB üye devletleri ile otomatik bilgi alış verişinde etkin rol alması, enerji alanına ait ürünlerin AB’ye göre uyumlaştırarak vergilendirmesi ve kayıt dışı ekonomiyi şeffaflıkla mücadele etmesi gerekmektedir.
- Dolaylı vergilendirmede AB kriterlerine uygun olmayan birçok üründe %1 oranında KDV uygulaması devam etmektedir. 2023’te Konaklama Vergisi yürürlüğü girmiş, Şubat 2023 depreminden etkilenen illerde vergi yükümlülükleri ve mükelleflerinin ertelenmesi ve 24 aylık taksitte vergi borcu ödenmesi

imkânı getirilmiştir. Yine bu bölgelerde prefabrik yapı ve konteynerlere uygulanan %18 KDV oranı, 2023 yılsonuna kadar %1 olarak uygulanmıştır. Türkiye'nin vergi yapısı, muafiyet ve indirim oranları tam olarak AB kriterlerine uygun değildir. Sigaraya uygulanan vergi oranı AB standartlarına uygundur ancak sigaradan alınan ÖTV, AB kriterlerine uyumlu değildir. Enerji sektöründe uygulanan ÖTV ise, AB'den düşüktür. Ayrıca elektrik, kömür ve kok kömürüne ÖTV uygulanmamakta, Kerosen olarak bilinen jet yakıtından %0 ÖTV alınmakta ve 2020'de yürürlüğe giren Dijital Hizmet Vergisi (DHV) %7,5 oranında vergilendirilmektedir.

- Türkiye, doğrudan alınan vergilerde, Temmuz 2022 itibariyle yerli ve yabancı varlıkların iadesi üzerine vergi affı çıkarmış ve Mart 2023'te yeniden yapılandırmıştır. 2016-2023 döneminde vergi iadesine yönelik altı tedbir uygulanmış ve vergi iadelerinin süresi uzatılmıştır. Tüm bu uygulamalar, vergi tahsilatını zayıflattığı gibi vergilendirmenin güvenilirliği ve öngörülebilirliği ilkesini de bozmaktadır. Ayrıca Türkiye'de kur korumalı TL vadeli mevduat hesabı ile oluşturulan Kurumlar Vergisi muafiyeti 2023 yılsonuna kadar uzatılmıştır.
- Mart 2023'te depremler nedeniyle ortaya çıkan vergi kayıplarını karşılamak amacıyla Kurumlar Vergisine ek vergi konulmuştur.
- 2022'den itibaren Türkiye'de uygulanan asgari ücrete Gelir Vergisi muafiyeti, AB üyelik gereklilikleri yerine getiremediğinin göstergesidir. Ancak Kasım 2022 OECD Vergi Amaçlı Şeffaflık ve Bilgi Değişimi Küresel Forumu'nda Türkiye hakkında büyük ölçüde uyumlu kararı çıkmış ve kriterlere yönelik vergi bilgilerinin tüm AB ülkelerine paylaşılması gerektiği bildirilmiştir. Bu bağlamda GİB tarafından EBYS kullanılmakta ve 2004'te çıkartılan e-beyannamenin 2022 itibariyle vergi mükelleflerinin %99,9'unun kullandığı tespit edilmiştir.
- Türkiye 2022'de kayıt dışı ekonomiyle mücadeleyle ilişkin 2023-2025 dönemini kapsayan eylem planı açıklamıştır. Fakat bu plan, ilerlemeye yönelik göstergelerden yoksun olduğu gibi kamuya açık bir sistem de değildir (Avrupa Birliği Komisyonu, 2023).

AB Komisyonu'nun Türkiye'ye yönelik 2024 yılı mali eleştirileri:

- Mali kontrol alanında Türkiye iyi düzeyde hazırlıklıdır. Ancak raporlama döneminde ilerleme kaydedilememiştir. Türkiye, kamu mali yönetiminin, Kamu İç Mali Kontrol Politika Belgesi ve eylem planını güncelleyerek stratejilerinin hazırlanması için yeni bir Kamu Harcamaları ve Mali Hesap Verebilirlik (PEFA) çalışması gereklidir. Bu kapsamda ulusal bir dolandırıcılık mücadele stratejisi kabul edilmesi, belediye ve KİT'lerin tek bir hazine hesabına aktaracak düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.
- Dış denetim ile ilgili olarak, Sayıştay'ın yapmış olduğu kontrolleri, parlamentonun bütçe denetimine temel teşkil etmektedir. Bu kapsamda Sayıştay denetimleri ve parlamentonun yürütmüş olduğu adli takipteki eksiklikler; parlamentonun bütçe üzerinde sınırlı denetime ve şeffaflığın azalmasına neden olmaktadır. Türkiye Varlık Fonunda şeffaflık ve hesap verebilirlik bulunmadığı gibi yatırımlar ve borçlanmalara dair tam bir görüş sunamamaktadır.
- Cumhurbaşkanlığı'na bağlı kurumlara ve bakanlıklara devredilmiş Merkezi yönetimin hesap verebilirliği yetersiz kalmaktadır. Örneğin, Kamu Denetçiliği Kurumunun gözetimi sınırlı olmasından dolayı parlamentonun denetim mekanizması da zayıflamaktadır.
- Türkiye'de İç kontrol ve denetim, özerklik, bağımsızlık ve etkinlikten yoksun bulunmaktadır. 2023 yılında 11 ili etkileyen depremler nedeniyle ortaya çıkan hasarla ilgili kamu görevlilerinin hesap verebilirliği çok düşük kalmıştır. Bu nedenle soruşturmalar için İçişleri Bakanlığının onayı alınması gerekmektedir.
- AB, gelir ve giderler üzerinde mali yönetimi geliştirme, yönetsel olarak hesap verebilirliği ve kamusal fonlarda dış denetimi artırmak amacıyla ulusal yönetim sistemlerinde teşvikler vermektedir.

Türkiye’de Kamu İç Mali Kontrol Politikası 2013’ten bu yana güncellenmemekte, kamu yönetim reformu ve mali yönetim stratejik çerçevesi hala bulunmamaktadır.

- KMYKK, yönetsel olarak hesap verebilirliği uluslararası standartlarda iç denetim uygulamalarını sağlamaktadır. Ancak iç denetimin yetki, amaç ve sorumluluğu, Bakanlıklarda bulunması zorunlu olan iç denetim birimlerinin bulunmamasından dolayı sekteye uğramaktadır. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Nisan 2024’te hazırlamış olduğu İç Kontrol Sistemi İzleme ve Değerlendirme Rehberi ile Kamu Kurumsal Risk Yönetimi Rehberinde usulsüzlük raporları ile risk yönetimi uygulamalarını iyileştirmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu minvalde yerel idareler ve KİT’lerin Türkiye’de tek hazine hesabına alınması endişe yaratmaktadır.
- KMYKK’ye göre dış denetim, Anayasa ve kanun kapsamında Sayıştay’ın bağımsızlığı altındadır. Bu kapsamda Türkiye Varlık Fonunun (TVF) mali disiplin, şeffaflık ve hesap verebilirliğin artırılması gerekmektedir. Zira Sayıştay’ın doğrudan denetiminde olmayan TVF’nin denetimini Cumhurbaşkanı tarafından atanan denetçilerce yapılmaktadır. TVF yapmış olduğu işlemlerine ilişkin denetim raporları kamuoyuna açıklanmamaktadır. Özellikle afet sonrası 2023 yılında kurulan Afet Yeniden İmar Fonu hala faal olmamakla birlikte genel bütçe ve Sayıştay denetimine de alınmamıştır.
- Sayıştay Kanunu, Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü standartları kapsamında uyum göstermektedir. Bu kanununa ilişkin meclis incelemelerinin artırılması gerekmektedir. AB-Türkiye mali ilişkilerinin uyumunda Türkiye’nin mevzuatlarında ve ceza hukuku yönünde özellikle dolandırıcılık suçunda AB direktifleri ile tam uyum göstermesi gerekmektedir. Bu minvalde Devlet Denetleme Kurulu, AB kapsamında kurulan Dolandırıcılıkla Mücadele Koordinasyon Birimi (AFCOS) olarak görev almaktadır. Bu birim ulusal stratejisi bulunmamaktadır. Bu birime Türkiye’ye, 139 vaka bildirmiştir.

Devletin aşırı müdahaleciliği, istişare eksikliği, yerel vergi oranlarının sınırlı hesaplama kapasiteleri ve gelirlerin yarısından fazlasının hala Devlet bütçesinden gelmesi nedenlerinden dolayı yerel makamların mali özerkliği sınırlı olmaya devam etmektedir. Dolayısıyla kurumsal açıdan raporlama döneminde ilerleme kaydedilmemiştir (Avrupa Birliği Komisyonu, 2024).

6.2. Hesap Verebilirlik Sorunları

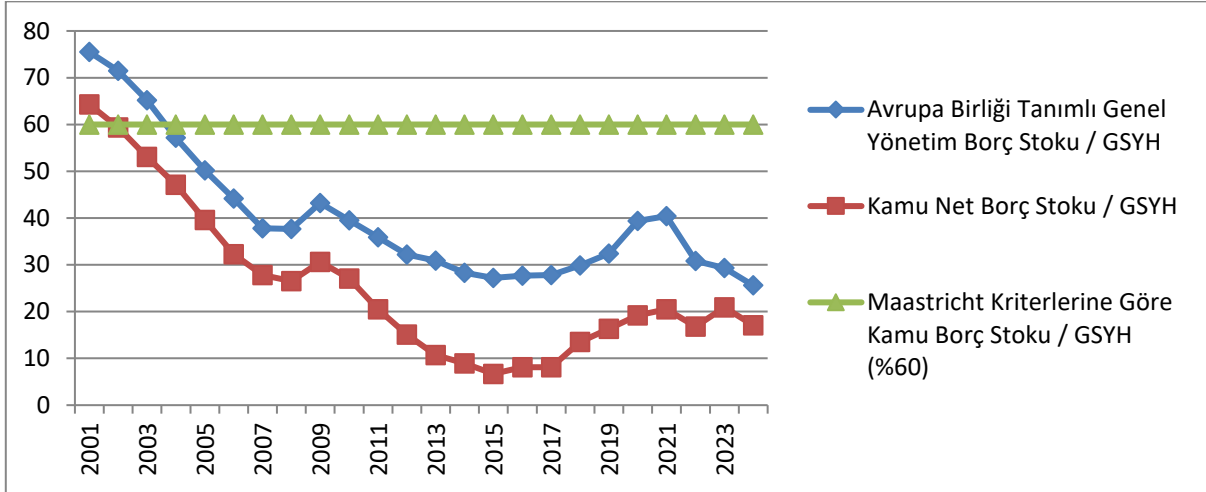
İstikraz ya da kredi olarak da adlandırılan borçlanma, gerçek veya tüzel kişilerin ve hatta hükümetlerin başkalarından ödünç olarak elde etmiş olduğu mali kaynak olarak tanımlanmaktadır (Seyidoğlu, 2002: 70). Kamu kesimi borçlanma gereği (KKBG), bütün kamu kesiminin toplam gelir ve gider farkının GSYH’ye oranlanmasıdır. Buradaki amaç kamu kesiminin ne kadar borçlanmaya ihtiyacının olduğunu hesaplamaktır (Tosunoğlu, 2020: 46) Kamu borçları ise bir devlete ait yerel ve merkezi yönetimlerin tamamını kapsayan hükümete ait borçlanmalardır. Kamu borçlanmaları iç ve dış borçlanmalar şeklinde iki tür borçlanmadan oluşmaktadır. Bütçe açıklarında iç borçlanmaya, kalkınma veya dış ödemeler dengesinde ortaya çıkan açıkları karşılamak için dış borçlanmaya ihtiyaç duyulur (Seyidoğlu, 2002: 324). Bilindiği üzere Maastricht Kriterlerine göre kamu kesimi borçlanma gereğinin GSYİH’ye oranı %3’ü ve kamu borç stokunun GSYH’ye oranının %60’ı geçmemesi gerekmektedir (Tüleykan, 2016: 307).

Tablo 4: Türkiye'nin Borç Açığı ve Göstergeleri (%)

Yıllar	AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku / GSYH	Kamu Net Borç Stoku / GSYH	Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (KKBG) / GSYH
2001	75,5	64,3	11,71
2002	71,5	59,4	9,7
2003	65,2	53,1	7,1
2004	57,2	47,1	3,5
2005	50,2	39,6	-0,1
2006	44,2	32,3	-1,7
2007	37,8	27,8	0,1
2008	37,7	26,5	1,5
2009	43,2	30,6	4,8
2010	39,5	27,1	2,2
2011	35,9	20,5	0,1
2012	32,2	15,1	0,9
2013	30,9	10,7	0,4
2014	28,3	8,9	0,5
2015	27,2	6,7	0,0
2016	27,7	8,1	1,1
2017	27,8	8,1	1,8
2018	29,9	13,5	2,4
2019	32,4	16,3	3,3
2020	39,4	19,2	3,9
2021	40,4	20,5	2,5
2022	30,8	16,8	2,4
2023	29,3	20,9	5,6
2024	25,6	17,1	4,9

Kaynak: Tablo, Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2025 ve Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2025) verilerinden alınarak oluşturulmuştur.

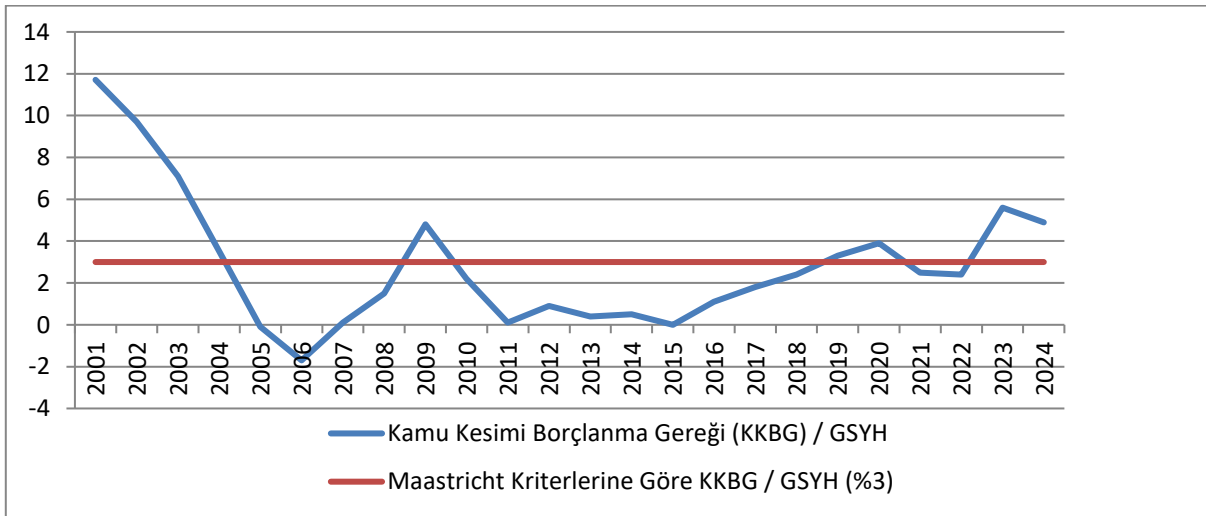
Tablo 4'te Türkiye'nin 2001-2024 dönemi borç stoku ve KKBG gelişmeleri gösterilmiştir. Tabloda Türkiye'nin borç stokunun sürekli arttığı, ancak borç stok oranlarının genel olarak azalma eğilimi gösterdiği görülmektedir. Bunun sebebi ise yaşanan 2000-2001 krizlerinin ağır kamusal borçlanmalar sonrası mali yapıdaki düzenlemelerdir. Tabloda AB tanımlı genel yönetim borç stoklarının GSYH'ye oranları 2004 itibarıyla Maastricht kriterlerini sağlamaktadır. Kamusal net borç stokunun GSYH'ye oranları Maastricht kriterlerine uygundur. Ayrıca KKBG/GSYH oranlarının 2000-2001 ekonomik krizi, 2008 Mortgage krizi ve 2019 covid-19 salgını nedeniyle dalgalı bir seyir izlediği söylenebilir.



Grafik 2. AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku ve Kamu Net Borç Stokunun Maastricht Kriterlerine Göre Karşılaştırılması

Kaynak: Tablo 4 verilerinden alınarak oluşturulmuştur.

Grafik 2’de Türkiye’nin AB tanımlı genel yönetim borç stoku ile kamu net borç stokun GSYH’ye oranları gösterilmektedir. Bu bağlamda borç stokları genel olarak Maastricht kriterlerine uygunluk göstermektedir. Grafikte meydana gelen dalgalanmalara gerek ulusal ve küresel ekonomik krizler gerekse yaşanan salgın hastalıklar neden olmuştur. Grafik incelendiğinde 2004 öncesi AB tanımlı genel yönetim borç stoklarının GSYH’ye oranlarının Maastricht kriterlerine uygun olmadığı ve kriterlerin üzerinde olduğu görülmektedir.



Grafik 3. Maastricht Kriterlerine Göre KKBG

Kaynak: Tablo 4 verilerinden alınarak oluşturulmuştur.

Grafik 3’e göre Türkiye’nin KKBG/GSYH oranlarında 2004 öncesi, 2009,2019, 2020, 2023 ve 2024 yıllarının Maastricht kriterlerini sağlamadığı görülmektedir. Maastricht kriterlerini sağlamayan 2002,2003 ve 2004 yılları verileri incelendiğinde Türkiye’nin kriz yılları sonrası mali düzelmeler yaşandığı ve 2005 yılı itibariyle düzelmeye gösterdiği görülmektedir. Bununla birlikte 2008 Mortgage krizi ile kamusal borçlanma gereği artmış ve küresel boyutta bir ivme kazanmıştır. Ayrıca covid salgını ile 2019 ve 2020 yıllarında ortaya çıkan kamu harcama ve borçlanmaların küresel çapta arttığı da düşünüldüğünde mali açıdan Türkiye’nin KKBG/GSYH oranlarında Maastricht kriterlerini genel olarak sağladığı söylenebilir.

Türkiye’de borçlanma sebeplerini; Türkiye’nin borç faiz ödemeleri, KİT’ler, personel harcamaları, SGK açıkları, kamu yatırımları ve savunma harcamaları oluşturmaktadır. 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleri dolayısıyla kamu kesimi borç stokunu fahiş derecede artırmış ve bu bağlamda kamu açıkları ekonomide; borçların kısır döngüsü oluşmasına, reel faizlerin aşırı yükselmesine, dışlanma etkisi göstermesine, enflasyonu olumsuz etkilemesine, gelir dağılımında negatif etki göstermesine ve dış ticaret ve ödemeler dengesinde açıklara neden olmuştur (Devlet Planlama Teşkilatı, 2001: 27-43).

7. Sonuç ve Öneriler

Küreselleşme sürecinde uluslararası ekonomik ve siyasi ilişkilerin derinleşmesi, mali ilişkileri hesap verebilirlik açısından stratejik bir konuma taşımıştır. Bu çerçevede Türkiye–AB ilişkileri, yalnızca ekonomik ve siyasi çıkarlarla sınırlı kalmamakta; kamu yönetimi, mali disiplin, yönetim kalitesi ve demokratikleşme süreçlerini de kapsayan çok boyutlu bir yapı sergilemektedir. Bu çalışmada, Türkiye’nin AB üyelik sürecinde hesap verebilirlik ilkesinin mali ilişkiler üzerindeki etkileri ve doğurduğu yapısal dönüşümler incelenmiştir.

Avrupa Birliği, 1980’li yıllardan itibaren klasik kamu yönetimi anlayışının yerine, katılımcılık, şeffaflık, etkinlik ve hukukun üstünlüğü ilkelerini merkeze alan bir yönetim modelini benimsemiştir. Bu yaklaşımda hesap verebilirlik, mali yardımların ve fonların etkin, şeffaf ve denetlenebilir biçimde kullanılmasını amaçlamaktadır. Türkiye, AB’ye aday ülke sıfatıyla Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) fonlarından yararlanmakta ve bu fonların kullanımında AB’ye karşı hesap verebilirlik sorumluluğu taşımaktadır. Ancak Gümrük Birliği üyesi olmasına karşın, Türkiye’nin beklenen ekonomik faydayı tam olarak elde edememesi; yapısal reformların gecikmesi, mali yönetimde şeffaflık eksiklikleri ve demokratikleşme ile insan hakları gibi kriterlerin mali değerlendirmelere dâhil edilmesiyle ilişkilendirilmektedir.

Türkiye–AB mali ilişkilerinde hesap verebilirlik tartışmaları, fonların kullanımı, denetim mekanizmalarının etkinliği ve mali yönetim süreçlerinin verimliliği üzerinde yoğunlaşmaktadır. AB, zaman zaman Türkiye’nin mali yönetimindeki aksaklıklara atıfta bulunarak fon tahsislerinde kısıtlamaya gitmekte veya yeni koşullar öne sürmektedir. Bu durum, Türkiye–AB ilişkilerinde karşılıklı güven unsuru açısından belirleyici bir etki yaratmaktadır.

Araştırmanın bulguları, Türkiye’nin mali disiplin ve bütçe performansı bakımından istikrarlı bir tablo sergilediğini; ancak hesap verebilirliğin toplumsal ve kurumsal boyutlarında gelişime ihtiyaç duyulduğunu ortaya koymaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gibi düzenlemeler, performans temelli denetim sistemlerinin yerleşmesine katkı sağlasa da, hesap verebilirliğin yönetsel bir kültür olarak kurumsallaşması süreci henüz tamamlanmamıştır. Bu bağlamda, şeffaflığın artırılması, bağımsız denetim kurumlarının güçlendirilmesi ve sivil katılımın genişletilmesi temel öncelikler arasında yer almaktadır.

Türkiye–AB mali ilişkilerinde hesap verebilirliğin güçlendirilmesi için çeşitli politika adımları önerilebilir. Öncelikle, IPA fonlarının sektörel kullanımına ilişkin veriler açık erişimli hale getirilmeli ve bağımsız kurumlarca denetlenmelidir. Sayıştay, Kamu Denetçiliği Kurumu ve sivil denetim mekanizmalarının bağımsızlığı artırılmalı; mali planlama süreçlerine yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve akademik çevreler dâhil edilmelidir. Kamu kurumlarında dijital raporlama altyapısı geliştirilmeli, denetim süreçleri uluslararası standartlarla uyumlu hale getirilmelidir. Ayrıca, hesap verebilirlik eğitimlerinin yaygınlaştırılması ve mali yönetim anlayışının yönetsel kültürün bir parçası haline getirilmesi, sürdürülebilir ilerleme açısından önem taşımaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, Türkiye mali disiplin açısından birçok AB üyesi ülkeye kıyasla olumlu bir performans sergilemektedir. Ancak AB tarafından sıklıkla dile getirilen “şeffaflık” ve “yolsuzlukla mücadele”

alanlarında ilerlemenin devam etmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, hesap verebilirliğin yalnızca mali fonların etkin kullanımını değil, aynı zamanda demokratik yönetişimin güçlendirilmesini, kurumsal güvenin artmasını ve kamu yönetiminin modernleşmesini de kapsadığı görülmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye-AB ilişkilerinde hesap verebilirlik ilkesi, teknik bir raporlama zorunluluğunun ötesinde, demokratik meşruiyetin, mali sürdürülebilirliğin ve toplumsal güvenin teminatı niteliğindedir. Türkiye'nin bu alandaki ilerlemeleri, hem AB ile bütünleşme sürecine ivme kazandırmakta hem de ulusal mali yönetim sisteminin kurumsal dayanıklılığını güçlendirmektedir. Ancak kalıcı bir başarı için hesap verebilirliğin yalnızca yasal bir yükümlülük olarak değil, aynı zamanda yönetsel bir anlayış ve demokratik bir değer olarak içselleştirilmesi gerekmektedir.

Kaynakça

- Abdioğlu, H. (2007). Yönetişim İlkelerinin Uygulanmasında Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu ve Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Açısından Önemi. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(11), 79-102.
- Aksoy, Ş. (2004). Kamu Yönetimi Nereye Gidiyor? Bir Durum Saptaması. U. Ömürgönülşen ve K. Öktem, *İkinci Kamu Yönetimi Formu Bildiriler Kitabı* (s. 32-49). Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.
- Aktan, C. C., Ağcakaya, S. ve Dileyici, D. (2004). Kamu Maliyesinde Hesap Verme Sorumluluğu ve Mali Saydamlık. A. Balci, *Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar* (s. 169-184). Ankara: Seçkin Yayınları.
- AVRUPA BİRLİĞİ BAŞKANLIĞI. (2024). *Türkiye-AB Mali İşbirliği*. https://www.ab.gov.tr/tr-ab-mali-isbirligi_5.html. erişim: 07.12.2024
- AVRUPA BİRLİĞİ KOMİSYONU. (2023). *Komisyon İç Çalışma Dokümanı, Türkiye 2023 Raporu*. <https://ab.gov.tr/siteimages/resimler/2023%20T%C3%BCrkiye%20Raporu.pdf>.
- AVRUPA BİRLİĞİ KOMİSYONU. (2024). *Avrupa Birliği Komisyonu Tarafından Hazırlanan Türkiye Raporu*. https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html. erişim: 04.01.2025
- Bilgin, K. U. (2004). *Kamu Performans Yönetimi*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Boztepe, H. (2013). Halkla İlişkiler Perspektifinden Güven Kavramı: Katılımcılık, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik İlkelerinin Kamu Kurumlarına Yönelik Güvenin Oluşmasındaki Rolü. *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 45, 53-74.
- Çetin, S. (2009). Yerel Yönetim Birimi Olarak Türkiye’de İl Özel İdareleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(25), 249-258.
- Demirci, Ö. (2017). Hesap Verebilirlik Mekanizmasının İşleyişinde Türk Sayıştay’ının Rolü ve Değişen Önemi. 1-123. Kırıkkale: Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.
- Demirhan, H. (2017). Etkin Bir Mali Yönetim Aracı Olarak Kamuda Hesap Verme Sorumluluğu ve Kültür İlişkisi: Türkiye Açısından Bir Analiz. 1-372. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Maliye Programı, Doktora Tezi.
- Demirel, D. (2014). Doğrudan Hesap Verebilirlik Aracı Olarak Sosyal Hesap Verebilirlik: Nepal ve Türkiye Örnekleri Üzerinden Bir Değerlendirme. *Sayıştay Dergisi*(92), 65-91.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI. (2001). 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı. *Borçlanma, İç ve Dış Borç Yönetimi, Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.
- Erdem, M., Şenyüz, D. ve Tatlıoğlu, İ. (2023). *Kamu Maliyesi*. Bursa: Ekin Basım Yayım Dağıtım.
- Eroğlu, N. ve Eroğlu, İ. (2009). IMF –Türkiye İlişkileri ve 20. Stand-By Müzakereleri Üzerine Bir Değerlendirme. *KMU İİBF Dergisi*(17), 124-146.
- Gözübüyük, Ş. ve Tan, T. (1998). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gül, S. (2008). Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik. *Polis Bilimleri Dergisi*, 10(4), 71-94.

- KMYKK. (2003). 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5018.pdf>. erişim: 28.12.2024
- Kösecik, M. (2006). Yerel ve Bölgesel Yönetimler Açısından Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci ve Anayasası. H. Özgür ve B. Parlak, *Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler* (s. 1-2). Bursa: Alfa Aktüel.
- Ökmen, M. (2006). Uyum Sürecinini İdari-Politiği: Avrupa Birliği ve Türkiye Perspektifinde Küreselleşme-Yerelleşme Dinamikleri. H. Özgür ve B. Parlak, *Avrupa Birliği Perspektifinde Yerel Yönetimler* (s. 91). Bursa: Alfa Aktüel.
- Özbaran, M. H. (2001). Kamu Kesiminde Hesap Verme Sorumluluğu Uygulamalarının Modernizasyonu. *Sayıştay Dergisi*(39), 114-126.
- Schacter, M. (2003). A Framework For Evaluating Institutions Of Accountability. A. Shah, *Handbook On Public Sector Performance Reviews* (Cilt 6, s. 324-353). Whashington.
- Seyidoğlu, H. (2002). *Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük*. İstanbul: Güzem Can Yayınları.
- STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI. (2025). <https://www.sbb.gov.tr/kamu-kesimi-genel-dengesi/>. erişim: 24.03.2025
- Şahin, H. (2007). *Türkiye Ekonomisi*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- T.C. HAZİNE VE MALİYE BAKANLIĞI. (2024). *Ekonomik Göstergeler*. https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2024/12/ekonomikgosterge20122024_yeniversiyon-1.pdf. erişim: 20.12.2024
- T.C. HAZİNE VE MALİYE BAKANLIĞI. (2025). <https://www.hbm.gov.tr/kamu-finansmani-istatistikleri>. erişim: 24.03.2025
- Tosunoğlu, Ş. (2020). Kamu Kesimin Kapsamı. Ş. Tosunoğlu ve Y. T. Ergül, *Kamu Maliyesi* (s. 46). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.
- Tüleykan , H. (2016). Faiz Dışı Fazla ve Bazı Bütçe Verileri Arasında Nedensellik İlişkisi. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1), 310-322.
- Üçler, Y. T. (2014). Gümrük Birliği'nden Sonra Türkiye-AB İlişkileri. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*(27), 204-231.
- Yıldırım, M. (2006). Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık (1980 Sonrası Türkiye Örneği). Sivas, Türkiye: Cumhuriyet Üniversitesi.
- Yüksel, H. (2013). Türkiye’de Mali Yerelleşmenin Boyutları ve Ölçümü Üzerine Bir Değerlendirme. *Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi*, 20(2), 191-208.